This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

HARVARD LAW LIBRARY
3 2044 056 993 371

ANTON

LE RÉGIME FONCIER DU CONGO

HD
HARVARD
LAW

HARVARD LAW LIBRARY

Received AUG 1 2 1916

HARVARD LAW LIBRARY

Received AUG 1 2 1916

LE RÉGIME FONCIER

DANS L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO

Rapport préliminaire à la session de Paris du 1er août 1900

INSTITUT COLONIAL INTERNATIONAL.
36, RUE VEYDT, A BRUXELLES

France

LE RÉGIME FONCIER

DANS L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO

Rapport préliminaire à la session de Paris du 1er août 1900

PAR LE

Dr G.-K. ANTON

Rapporteur de la question :

LE RÉGIME FONCIER AUX COLONIES

BRUXELLES
IMPRIMERIE ET LITHOGRAPHIE AD. MERTENS,
14, RUE D'OR, 14.

1900

For TX
A634zr

AUG 1 2 1916

POLITIQUE DOMANIALE ET AGRAIRE

DE

L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO

PAR LE

Dr G.-K. ANTON (1).

Dans l'été de 1885, LÉOPOLD II, roi des Belges, propriétaire de l'Association internationale africaine, qui n'existait plus alors que de nom, devint Souverain de l'État du Congo et notifia à tous les États indépendants de la terre que les possessions de l'Association internationale africaine formeraient dorénavant le territoire de l'État indépendant du Congo. Il donnait ainsi une consécration formelle à cette conception politique si originale qui, au point de vue matériel, remontait déjà à 1882, époque à laquelle l'Association internationale africaine exerçait une souveraineté effective sur ses territoires.

Au point de vue financier, le nouvel État était, en réalité, l'œuvre personnelle de son Souverain, qui avait mis de grandes sommes dans les entreprises de l'Association internationale, comme fondateur d'abord, comme propriétaire de celle-ci ensuite. Toutefois, l'État du Congo, à sa

(1) Traduction de l'allemand.

naissance, n'avait pas encore soumis tous les territoires immenses qu'il occupe aujourd'hui sur la carte d'Afrique. Quand l'Association internationale africaine devint l'État du Congo, elle ne possédait que treize stations, et des 250 étrangers qui se trouvaient sur son territoire, 46 seulement étaient Belges. La plus grande partie du territoire de l'État, dont les frontières ont été arrêtées pendant la période 1885-94 par une série de conventions avec les États intéressés, était encore inexplorée et la souveraineté était loin d'y être effective.

L'État du Congo, ou mieux, étant donnée sa Constitution, le roi Léopold II reconnut très justement que l'avenir du Congo, même vis-à-vis des autres puissances, dépendait surtout de l'extension de sa souveraineté effective. Le jeune État commença donc aussitôt une politique grandiose qui avait pour but l'exploration et la soumission d'un territoire immense et, en 1895, cette politique put être considérée comme ayant atteint les résultats poursuivis. Ce ne sont pas seulement des Belges, mais aussi des étrangers célèbres qui, dans l'intérêt de l'Etat du Congo, ont consacré leurs efforts à découvrir le centre de l'Afrique. Cette participation si active des étrangers à une œuvre qui devait profiter exclusivement ou principalement aux Belges, s'explique autant par les avantages matériels qu'ils en retiraient, que par l'éclat qui devait en rejaillir sur eux; cette gloire recueillie au Congo, déjà grande sous l'Association internationale africaine, devait emprunter un nouveau lustre au fait de sa reconnaissance comme État souverain après la signature de l'Acte général de Berlin.

Le monde entier, en effet, regardait alors le jeune État, non seulement comme un foyer de civilisation, mais aussi comme un champ librement ouvert à l'activité économique de toutes les nations.

Il fallait des ressources très grandes pour couvrir les frais de ces explorations et des expéditions militaires pour l'extension de la souveraineté effective ainsi que pour la répression de la traite, conformément à l'Acte général de la Conférence anti-esclavagiste qui se réunit à Bruxelles en 1890 sur la proposition de l'Angleterre. Les recettes de l'État pouvaient d'autant moins y suffire que l'Acte général de Berlin lui avait défendu d'établir des droits d'entrée ou de transit. Même la levée de l'interdiction d'établir des droits d'entrée, que, d'une façon très habile, l'État du Congo obtint des puissances signataires de l'acte de Bruxelles, ne changea rien à la situation. Il en résulta que Léopold II continua à donner, sur sa fortune privée, des subsides à l'État du Congo, lesquels furent, à partir de 1890, de un million par an ; il en résulta de plus que l'État du Congo dut demander l'appui de la Belgique qui lui fit des avances successives dont l'import actuel est de 31,800,000 francs.

Ces avances faites par le Roi et la Belgique, les recettes ordinaires provenant du nouveau système d'impôts et de douanes organisé par l'État, en vertu de l'Acte de Bruxelles, n'étaient pas encore suffisantes pour couvrir les intérêts et l'amortissement des grosses sommes dépensées par le Roi pour la fondation de l'État et les frais croissants des expéditions militaires et de l'administration. Pour parer à ces nécessités et pour se créer une source presque inépuisable de richesses, le Gouvernement du Congo eut, en 1891, l'ingénieuse idée d'inaugurer une énergique politique domaniale. Elle souleva à ce moment la plus vive inquiétude en Belgique, et fut proclamée contraire à l'Acte général de Berlin ; puis, après un compromis entre le Gouvernement du Congo et les Sociétés belges faisant le commerce dans ces régions, elle fut tacitement acceptée

par la Belgique, héritière présomptive du Roi. La mise en pratique de cette politique très intéressante, qui mérite d'attirer très vivement l'attention des puissances signataires de l'Acte général de Berlin, divise en deux périodes la politique agraire de l'État du Congo. La première va de la fondation de l'État jusqu'à la fin de l'année 1891, la seconde commence à ce moment et s'étend jusqu'à nos jours. L'État ne se contente plus seulement de faire des expéditions militaires et de gouverner, mais au rôle de gouvernant et d'administrateur, il joint celui d'exploitant qui lui procure d'énormes bénéfices.

Pendant la première période, le Gouvernement ne pouvait pas songer à réaliser des bénéfices en exploitant lui-même son immense territoire : tous ses efforts devaient tendre à l'extension de sa souveraineté. Il laissa donc l'exploitation économique à l'initiative privée et, en échange de certains avantages, il la détermina à l'aider dans sa tâche : c'est ainsi que l'exploration et l'occupation de l'angle S. E. de son territoire, la région du Katanga, furent, en majeure partie, l'œuvre du capital privé qui en prit les frais à sa charge, attiré par la perspective d'y découvrir des mines d'or, dont Cameron avait signalé l'existence, mais qui n'ont pas encore été découvertes à ce jour. Pour récompenser la Compagnie du Katanga de l'avoir aidé à placer ce territoire sous sa souveraineté et d'avoir ainsi devancé la Compagnie à charte de Cecil Rhodes qui voulait occuper cette contrée, l'Etat lui accorda de vastes concessions de terres et la jouissance de droits miniers.

Il est vrai que, dès le début, l'Etat a fait le commerce de l'ivoire ; mais c'était pour lui le seul moyen, au fur et à mesure qu'il étendait sa souveraineté, de nouer des

relations pacifiques avec les indigènes et ce commerce, peu important du reste, était à ce moment pour lui une nécessité politique. D'ailleurs les fonctionnaires de l'Etat qui échangeaient l'ivoire avec les indigènes, depuis longtemps familiarisés avec ce commerce, avaient en même temps reçu pour instructions de restreindre leurs opérations au fur et à mesure de l'apparition du commerce privé. Ceux qui formaient le Gouvernement congolais à cette époque étaient d'avis qu'il fallait, conformément à l'Acte général de Berlin, laisser le développement commercial de l'État à l'initiative privée dès qu'elle se manifestait. En ce qui concerne le commerce du caoutchouc, les particuliers seuls s'en occupaient à ce moment et le recevaient, ainsi que l'ivoire, des indigènes auxquels ils donnaient en échange des produits européens, verroteries, cotonnades, etc., et ils en retiraient de gros bénéfices; toutefois, ils payaient à l'État un droit de sortie qui fut sensiblement augmenté en 1890.

Il fallait à cette activité commerciale privée un espace suffisant pour y établir ses établissements et ses comptoirs, espace de peu d'étendue d'ailleurs. De même, il fallait s'attendre à ce que, avec la pacification graduelle du pays, des particuliers, non seulement fissent le commerce, mais encore établissent des plantations.

Le terrain nécessaire à l'un et aux autres, dans le cas où l'Etat du Congo eût renoncé à réglementer la question foncière, le capital privé aurait pu l'acquérir des indigènes et là où il n'y en avait pas, l'obtenir par simple occupation; il ne se serait jamais formé ainsi des droits de propriété foncière incontestables et aussi assurés que dans les Etats modernes de l'Europe ; et plus la colonisation aurait progressé, plus grandes auraient été les difficultés résultant de l'incertitude d'une pareille situation de la

propriété foncière. Le Gouvernement reconnut donc, et avec raison, qu'en permettant à une telle situation provisoire de se créer, il augmenterait les difficultés de la colonisation et, dès le début, il se décida à organiser un régime foncier à la fois clair et simple qui donnerait à la propriété les mêmes garanties légales que dans les Etats civilisés.

La tâche lui était facile ; il n'y avait pas, en effet, au Congo de situation historique compliquée dont il fallait tenir compte ; c'était un pays vierge de population clairsemée et peu civilisée. En laissant à cette population les terres qui lui étaient nécessaires, on ne compromettait nullement l'œuvre de la colonisation à laquelle il resterait encore un champ immense.

Dans ces conditions, le premier acte de la politique congolaise fut de reconnaître aux indigènes les droits qu'ils avaient sur les terres occupées par eux. La nature de ces droits importait peu. Le Gouvernement les considérait comme des droits d'occupation ; il suffisait, pour le but que l'on se proposait, que les terres actuellement occupées par les indigènes restassent soumises à leurs coutumes locales et que personne ne pût les leur enlever. J'ajoute de suite que, au début de la deuxième période, le décret du 9 août 1893 reconnut aux indigènes le droit d'étendre leurs cultures sur les terres incultes proches de leurs villages, jusqu'à ce que ces terres fussent arpentées. Cette mesure prise dans l'intérêt des indigènes a pour but de prévoir les besoins résultant de l'accroissement de la population en étendant le territoire sur lequel ils pouvaient récolter leur nourriture.

On peut conclure de ce que nous venons de dire que l'Etat du Congo a reconnu non seulement le droit d'occupation des indigènes sur les terres possédées par eux à la

date de la première ordonnance y relative du 1er juillet 1885, mais aussi sur les terres non encore arpentées et occupées par eux en vue d'étendre leurs cultures.

Que faut-il entendre par terres occupées? Le législateur ne le dit nulle part. N'est-ce que les terres cultivées par eux ou bien toutes celles dont les indigènes tirent une utilité quelconque? La question n'a été tranchée législativement qu'en ce qui concerne les mines déjà exploitées par les indigènes; ils peuvent en continuer l'exploitation d'après la méthode primitive employée par eux; mais toutes les mines nouvellement découvertes appartiennent à l'Etat. On ne connaît pas la décision de l'Etat en ce qui concerne les terres dont les indigènes ont l'habitude de récolter les produits. Sont-elles aussi à considérer comme des terres occupées par les indigènes et ceux-ci ont-ils encore aujourd'hui, en vertu de cette occupation, droit à leurs produits? Quel est, notamment, le cas pour la récolte du caoutchouc?

En vertu d'un décret non publié du 5 décembre 1892, les terres sur lesquelles les indigènes récoltaient du caoutchouc à l'époque de la reconnaissance de leurs droits d'occupation par le décret du 1er juillet 1885, seraient expressément déclarées terres occupées par eux. Il ne s'agit ici que de la récolte du caoutchouc dans un but commercial. Ce n'est que là où les indigènes récoltaient autrefois le caoutchouc pour en faire le commerce, qu'ils auraient acquis le droit d'occupation, ou en d'autres termes qu'ils auraient conservé le droit de le récolter encore. M. Cattier, dans son excellent ouvrage *Droit et administration de l'Etat indépendant du Congo*, croit que c'est là la pensée du législateur qui, dans le décret ci-dessus mentionné, ordonnait une enquête pour établir où la récolte du caoutchouc par les indigènes

avait été faite dans un but commercial et où il n'en avait pas été ainsi. On peut se demander si les indigènes ne sont pas sortis lésés de cette enquête; elle n'était pas contradictoire et celui qui l'instituait, l'Etat avait, ainsi que nous le verrons plus loin, tout intérêt à restreindre autant que possible les droits des indigènes à l'exploitation du caoutchouc.

D'après les données que je trouve dans le guide de l'Exposition congolaise de 1897 rédigé avec la collaboration de l'Etat, seuls les indigènes de la côte, du Kwango et de l'Est récoltaient le caoutchouc dans un but commercial. Ailleurs, le caoutchouc n'était employé par les indigènes que pour garnir les baguettes de leurs tamtams, dans l'Aruwimi comme peau de caisse pour leurs petits tambourins, et dans l'Ubangi pour attacher les pointes au bois des flèches et l'hameçon aux lignes. En outre, les fruits de la principale liane à caoutchouc, la *Landolphia*, sont très appréciés des indigènes à cause de la finesse de leur saveur.

L'interprétation de M. Edm. Cattier est-elle conforme à la réalité des faits? Je ne saurais le dire. En tout cas, tant que l'exploitation du caoutchouc était laissée par l'Etat à l'initiative privée, celui-ci n'avait aucun intérêt à réglementer les droits de l'indigène à la récolte de ce produit. Il les laissait le recueillir comme ils voulaient, le vendre à qui ils voulaient sans s'en mêler d'aucune façon. Mais plus tard, comme nous le verrons, quand l'Etat, alléché par les gros bénéfices que les particuliers retiraient du caoutchouc, se décida à suivre une autre ligne de conduite, il continua à tolérer la récolte du caoutchouc par les indigènes, mais en même temps il les obligea à le livrer à un prix fixé par l'acheteur, soit à une station de l'Etat, soit à une factorerie particulière, à qui il avait

cédé, dans un rayon déterminé, à l'exclusion de tout autre, les droits de l'Etat à l'exploitation de ce produit.

Tandis que l'Etat reconnaissait de la façon indiquée ci-dessus les droits des indigènes aux terres occupées par eux, il décrétait également, par mesure de précaution, que tout contrat d'aliénation ou de location de terres par des indigènes à des non-indigènes devait, sous peine de nullité, être approuvé par le Gouverneur-général,et celui-ci ne devait accorder cette approbation que si le contrat ne leur enlevait, ni directement, ni indirectement, leur liberté ou leurs moyens d'existence. Jusqu'à ce jour aucun contrat de cette nature n'a été conclu et les indigènes n'ont donc pas pu faire usage de cette disposition qui les protégeait contre eux-mêmes.

Si ces mesures sauvegardaient d'une façon très satisfaisante les intérêts des indigènes, d'autre part on tenait largement compte des besoins de la colonisation. Toutes les acquisitions de terres faites par des Européens avant l'organisation de l'administration étaient reconnues comme valables en droit moyennant l'accomplissement de certaines formalités ; en outre, on posa quelques principes très libéraux pour l'acquisition de terres nouvelles destinées à des entreprises coloniales.

Tout le territoire du Congo, défalcation faite des terres occupées par les indigènes et des propriétés foncières européennes qui, très peu nombreuses, situées surtout dans le Bas-Congo, étaient le siège d'établissements commerciaux ou de missions, fut déclaré, en tant que formé de terres vacantes, domaine de l'Etat ; et cela était tout à fait conforme aux principes du droit des gens en vigueur chez la plupart des nations et appliqués par elles lors de la fondation de colonies. On admit alors comme règle générale que, dans la plus grande partie de

cet immense domaine, celle qui est située au-dessus du Stanley-Pool, où commence la région vraiment fertile du bassin du Congo, tout non-indigène pouvait occuper sans autorisation préalable une étendue de terres de 10 hectares au plus, et que, après avoir fourni la preuve de sa possession, il obtiendrait un droit de préférence pour la propriété du terrain occupé, moyennant paiement d'une somme de 10 francs par hectare pour frais d'arpentage. De plus grandes étendues de terres pouvaient être occupées de la sorte, mais dans ce cas il fallait l'autorisation du Gouverneur général qui fixait le prix à payer pour chaque cas particulier.

Si l'on n'obtenait pas de cette façon la pleine propriété, mais seulement un droit de préférence pour l'obtenir ultérieurement, c'est que l'Etat du Congo, en vue de créer rapidement un régime foncier où l'initiative privée pût se développer avec facilité, s'était décidé à donner pour base à l'acquisition de la propriété et aux charges réelles des parcelles, non pas le droit civil belge d'origine française, mais le système australien de l'Acte Torrens. Ce droit, tout à fait moderne, d'une clarté et d'une simplicité très grandes, nécessite un arpentage qui, naturellement, ne pouvait être fait au Congo que d'une façon progressive. Pour ne pas retarder les entreprises coloniales jusqu'au moment où cet arpentage serait effectué et pour les rendre possibles même en des points éloignés, on prit les dispositions ci-dessus qui ne donnaient aux intéressés qu'un droit de préférence lequel, à leur demande, deviendrait un droit de pleine propriété quand l'arpentage pourrait se faire sans de trop grandes difficultés ni de trop grands frais.

Ces conditions si faciles mises à l'acquisition de terres ne sont plus en vigueur. Je ne discuterai pas en ce moment

le droit de propriété créé au Congo conformément à l'Acte Torrens ; j'y reviendrai ci-dessous, en exposant les conditions actuelles de l'acquisition de terres, qui sont beaucoup plus dures.

Tels sont les traits principaux du régime foncier organisé par l'Etat du Congo aussitôt après sa création. Ce n'étaient que des points de vue généraux dont le détail d'exécution était laissé à l'avenir.

C'est sous ce régime très libéral que se forma notamment la Compagnie belge du Haut-Congo, société exclusivement commerciale. A la suite de l'exploration de l'Ubangi et de l'Uellé par le commandant van Gele, inspecteur d'Etat, la Compagnie avait envoyé des expéditions de commerce dans les régions nouvellement découvertes et extrêmement fertiles, et avait fondé des factoreries à Zongo, Banzyville, Yakoma etBangasso, où des marchandises européennes étaient échangées contre le caoutchouc et l'ivoire apportés par les indigènes.

Vers la même époque, la nécessité de faire des recettes considérables devenait de plus en plus sensible pour l'Etat. Comme je l'ai déjà indiqué plus haut, les subsides du Roi et de la Belgique, joints aux recettes de l'Etat, ne suffisaient pas pour faire face aux besoins de celui-ci. Le commerce si lucratif de l'ivoire et du caoutchouc fait par la Compagnie du Haut-Congo engagea l'Etat à joindre à son rôle d'administrateur celui de trafiquant. Il se dit : « Mon territoire renferme d'immenses richesses en ivoire et en caoutchouc ; si je laisse le commerce de ces produits à des particuliers, en me bornant à ne leur demander que quelques taxes, mes recettes resteront insuffisantes ; au contraire, si je me réserve la récolte du caoutchouc et de l'ivoire, non seulement je pourrai sans peine équilibrer mon budget, mais j'ai la perspective de bonis considé-

rables ; or, j'ai le droit de les récolter sur mon domaine : ce sont là des produits domaniaux qui m'appartiennent comme la terre elle-même ».

Obéissant à cette conception nouvelle, l'État, par un décret du 29 septembre 1891, qui ne fut connu que plus tard, ordonnait à ses agents des districts de l'Aruwimi, de l'Uellé et de l'Oubangi de prendre d'urgence les mesures nécessaires pour réserver à l'Etat les produits domaniaux, et spécialement l'ivoire et le caoutchouc. Les fonctionnaires de l'Etat, en exécution du décret royal, firent défense aux indigènes de faire le commerce de l'ivoire et du caoutchouc et menaçaient en même temps les commerçants européens qui feraient l'échange de ces produits avec les indigènes de les poursuivre devant les tribunaux pour recel. Voici l'idée-mère de ces dispositions originales : Toutes les terres non occupées par des indigènes appartiennent à l'Etat en vertu de l'ordonnance du 1er juillet 1885. Dans les districts ci-dessus, les indigènes n'ont pas récolté l'ivoire et le caoutchouc pour en faire le commerce ; ils ne jouissent donc pas du droit d'occupation sur ces produits qui appartiennent à l'Etat. Donc celui qui, dans ces régions, vend du caoutchouc à des Européens, vend un produit qui, en réalité, appartient à l'Etat et qu'il a détourné aux dépens de celui-ci, seul légitime propriétaire. L'Européen qui achète se rend, dans ces conditions, coupable de recel.

Ce qui était en désaccord avec cette thèse très hardie, c'est d'abord l'époque tardive à laquelle l'Etat prenait conscience de ses droits domaniaux ; c'est ensuite le fait que jusqu'alors il n'avait en aucune manière gêné dans son commerce d'ivoire et de caoutchouc, la Compagnie du Haut-Congo dont les agents avaient pu sans encombre faire le commerce d'échange avec les indigènes. De plus, la décla-

ration de l'Etat que la récolte du caoutchouc et de l'ivoire dans un but commercial par les indigènes y était chose inconnue auparavant était sujette à caution. Néanmoins, en présence de ces mesures de prohibition prises par l'administration, il ne restait à la Société, à qui les indigènes ne pouvaient plus rien vendre, qu'une chose à faire : supprimer ses factoreries et rappeler ses agents. Une polémique violente qui dura plusieurs mois, s'ensuivit dans la presse et au Parlement. On en vint finalement à un compromis : l'Etat et la Compagnie, tout en refusant de rien abdiquer de leurs principes contradictoires, mirent fin par des concessions réciproques à leur lutte qui menaçait de compromettre sérieusement l'œuvre congolaise. La Compagnie s'engageait à cesser toute discussion devant l'opinion publique, l'Etat renonçait à exercer avec rudesse ses droits domaniaux sur tout son territoire. La Compagnie ne rétablirait pas ses stations du Haut-Ubangi et de l'Uellé, mais le champ qu'on laissait ouvert à son activité sans d'autres régions était encore suffisamment étendu.

Les décrets du 30 octobre et du 5 décembre 1892, sont ceux qui servent de base à la nouvelle politique de l'Etat. La rédaction du premier est si habile que, sous une apparence de concessions très larges faites à l'initiative privée, elle affirme en réalité les idées nouvelles de l'Etat et établit d'une façon officielle ses droits domaniaux sur le caoutchouc qu'il n'avait jamais revendiqués jusqu'alors. L'autre décret n'a pas encore été publié. On pense que ce décret étend le monopole de l'Etat, établi par celui du 30 octobre sur le caoutchouc seulement, à tous les produits domaniaux de la zone à laquelle il s'applique.

Ces deux décrets divisent le territoire de l'Etat du Congo en trois grandes zones à peu près égales. Abstraction faite d'exceptions sans importance, la première zone

est limitée par la frontière Nord, l'Équateur, le 20e degré de longitude et la frontière Est ; elle comprend en d'autres termes à peu près la moitié de la grande forêt vierge équatoriale du bassin du Congo. Dans cette zone, où éclata le conflit avec la Compagnie du Haut-Congo, toutes les terres non occupées par les indigènes appartiennent à l'Etat comme domaine privé et il s'en réserve l'exploitation. Comme en vertu de la constitution de l'Etat du Congo, le principe de Louis XIV « l'Etat, c'est moi », n'est nulle part une plus entière réalité, le domaine privé de l'Etat est en réalité le domaine privé inaliénable du Roi. La seconde zone, d'une superficie à peu près égale, s'étend entre l'Equateur au Nord et la frontière Sud de l'Etat, jusqu'à sa rencontre avec le 24e degré de longitude d'une part, et, d'autre part, entre la frontière Est et une ligne qui va de ce point de rencontre aux Stanley-Falls. Elle comprend le quart Sud-Est de la grande forêt équatoriale et tout le territoire adjacent jusqu'au Sud du Congo ; en ce qui la concerne, des dispositions spéciales doivent être prises. On ne les connaît pas jusqu'à ce jour. Tout ce que l'on sait, c'est que la Compagnie du Katanga y a son centre d'activité. Il est probable que l'Etat y considère comme sa propriété privée toutes les terres du domaine sur lesquelles elle n'a pas cédé ses droits à la Compagnie susdite.

Le reste, c'est-à-dire le quart restant de la grande forêt équatoriale et tout le territoire adjacent vers l'Ouest et le Sud jusqu'aux frontières de l'Etat, forme la troisième zone. Toutes les terres non occupées par les indigènes, à l'exception de celles possédées par des Européens, sont considérées comme domaine de l'Etat, mais non comme domaine privé dont l'État se réserve la mise en valeur ;

elles sont temporairement à la disposition des entreprises commerciales et de colonisation privées.

Nous devons donc, au Congo, distinguer deux grandes parties : un tiers environ du territoire, situé près de l'Atlantique, ouvert dans une certaine mesure à l'initiative privée, et un deuxième tiers dont l'Etat se réserve l'exploitation. Quant au troisième tiers, nous ne nous en occuperons pas, puisqu'on ne sait rien en ce moment de son mode d'exploitation.

Les dispositions relatives à la récolte du caoutchouc et du bois sont communes à ces deux zones ; en outre, chose qui n'est pas invraisemblable, le décret non publié du 5 décembre 1892 réserverait à l'Etat, dans la zone de son domaine privé, le monopole de l'ivoire.

En ce qui concerne l'ivoire, nous devons distinguer l'ivoire vivant et l'ivoire mort ou fossile. On se procure le premier par la chasse à l'éléphant pour laquelle une autorisation est nécessaire. Elle est, en général, interdite sur tout le territoire. Celui qui tue un éléphant sans autorisation, se voit confisquer les défenses. Cette mesure vise également les indigènes qui recherchent plutôt la chair de l'éléphant que son ivoire. L'ivoire vivant entrait autrefois pour un tiers ou un quart dans l'exportation totale ; pendant les dernières années cette proportion est descendue à un quinzième. Tout le reste est de l'ivoire fossile, qui provient de dépôts formés par les indigènes et qui se sont accrus de génération en génération. L'Etat considère ces dépôts comme faisant partie du sol. Le commerce de cet ivoire est autorisé sur la base du décret du 9 juillet 1890 (sauf peut-être dans la zone du domaine privé de l'Etat, en vertu du décret du 5 décembre 1892, comme je l'ai dit plus haut). L'Etat a renoncé à faire le commerce de l'ivoire sur une bande de 50 kilom. sur les

rives du Congo et de ses affluents, depuis le Stanley-Pool, d'une part, jusqu'aux cataractes de l'autre. C'est là probablement le champ laissé à la Compagnie du Haut-Congo. Dans tout le reste de l'Etat, au contraire, le Gouvernement a le droit d'en faire le commerce à côté des particuliers ; mais il est ici un concurrent privilégié, car ses fonctionnaires, dont l'autorité s'appuie sur les forces militaires, ne doivent guère avoir de peine à déterminer les indigènes à leur remettre la majeure partie, voire la totalité de leur ivoire ; en outre l'Etat a frappé le commerce particulier de taxes très élevées. Au début il était perçu 2 francs par kilog d'ivoire dans la zone où l'Etat avait renoncé à en faire le commerce, et 4 francs dans le reste du territoire. Ces impôts si lourds déterminèrent la plus ancienne Société commerciale, la Rotterdammer Afrikaansche Handelsvereeniging, à émigrer sur les territoires voisins appartenant à la France et au Portugal. Lorsqu'on eut ainsi atteint le but visé de purger l'Etat du Congo de toutes les Sociétés non belges, ces taxes furent remplacées par des droits de sortie proportionnels à la valeur de l'ivoire.

Quant aux bois, dont l'importance est très grande pour le chauffage des bateaux à vapeur ou qui ont une grande valeur quand il s'agit d'essences précieuses, les mesures suivantes ont été prises par décret du 7 juillet 1898. Le bois destiné au commerce ne peut être coupé dans les forêts de l'Etat qu'en vertu d'une concession spécialement accordée à cette fin. S'il s'agit de bois affecté à des usages locaux, tels que des constructions, la taxe à payer, proportionnelle au diamètre et à la longueur des arbres, ne peut dépasser 20 fr. par mètre cube. Le bois de chauffage peut être coupé par le propriétaire ou le capitaine du navire, en cours de route, moyennant une redevance

annuelle calculée à raison du tonnage et de la vitesse du bâtiment. Dans les deux derniers cas, certaines espèces de bois sont exceptées.

Si l'on fait abstraction de certaines dispositions générales en vigueur sur toute la surface du territoire, la situation de l'Etat, en ce qui concerne l'exploitation du sol, diffère dans les deux parties que nous avons distinguées. Examinons d'abord celle dans laquelle toutes les terres non occupées par les indigènes forment le domaine privé. Comme cette région est presque entièrement couverte de forêts vierges, la population indigène y est très clairsemée et le domaine en occupe la plus grande partie.

Comment l'Etat administre-t-il son domaine privé? J'ai déjà indiqué les mesures relatives à l'ivoire et au bois. Pour le reste, la réponse est : d'abord en régie, et subsidiairement par des Compagnies concessionnaires. En ce qui concerne la régie que nous allons examiner, il faut établir une distinction entre la récolte du caoutchouc et les plantations de cacao et de café.

Sur la façon dont l'Etat se procure et emploie la main-d'œuvre nécessaire à l'exploitation de son domaine privé, il n'a pas été publié de renseignements détaillés. Mais, de tout ce que l'on sait, on peut conclure que la régie de l'Etat offre de grandes analogies avec le système hollandais des cultures et, il faut bien l'ajouter, avec ce système à l'époque où il n'était pas encore débarrassé de ses abus. Des intendants, sous la surveillance des commissaires de districts, dirigent l'exploitation. Les indigènes, il est vrai, reçoivent une légère indemnité qui ne doit pas être inférieure au salaire qu'il faudrait allouer pour la récolte des produits ; mais, en général, ce ne sont pas des travailleurs libres, et le travail leur est imposé comme aux Javanais sous le régime des cultures. Les moyens

qu'on emploie pour les forcer au travail et pour lesquels on se sert comme intermédiaires de chefs indigènes, sont variés. Selon la nature de l'exploitation, on oblige les chefs à fournir des travailleurs, ou bien on leur impose des livraisons forcées qu'à leur tour ils exigent de leurs sujets. Pour le caoutchouc, chaque village doit en fournir mensuellement une quantité déterminée. En ce qui concerne les plantations de cacao et de café que l'Etat a créées avec succès, paraît-il, depuis 1892 sur différents points de son domaine, le commissaire de district en fixe l'étendue qui varie, pour les chefs indigènes reconnus par l'Etat, d'après le nombre de leurs sujets. Des inspecteurs d'agriculture surveillent la création et le développement des plantations pour lesquelles l'Etat fournit les semences. Les chefs reçoivent une prime de 10 centimes pour chaque plant de café ou de cacao qui atteint 75 centimètres de hauteur. Toute la récolte revient à l'Etat en échange d'un prix fixé par lui et qui équivaut à la moitié du prix sur le marché belge, diminué de tous les frais qui pèsent sur le produit depuis son lieu d'origine jusqu'à destination. Le chef paye-t-il une partie des sommes ainsi reçues à ses sujets, et laquelle ? Dans une certaine mesure, cela est laissé à sa discrétion ; toutefois, l'Etat paraît avoir pris des précautions pour qu'il ne garde pas tout pour lui.

Donc l'Etat, par l'intermédiaire des chefs, qu'il intéresse à ses entreprises, oblige les indigènes soit à cultiver le cacao ou le café, soit à récolter du caoutchouc. Il va de soi qu'étant donnée l'immense étendue de son territoire, il y a également des cultures domaniales où les indigènes sont employés en qualité de travailleurs libres, comme c'est aussi le cas pour les plantations appartenant à des particuliers. Mais la règle générale est l'obligation et

celle-ci, de même que le recrutement d'indigènes pour l'armée congolaise par l'intermédiaire des chefs, est considérée comme un impôt. Les prestations en travail et en nature sont des formes d'impôts appropriées à la situation sociale des indigènes et qui ont l'avantage de les habituer au travail.

Cela paraît tout à fait raisonnable, mais en pratique, l'application que l'Etat du Congo a faite de ce principe est toute au détriment des indigènes. Au lieu de faire son profit des leçons de l'expérience faite aux colonies néerlandaises, le Gouvernement du Congo a versé dans les abus qui ont entaché le système des cultures. Il n'existe pas au Congo de règles fixes pour proportionner les livraisons forcées et les prestations des indigènes à leur capacité de rendement et pour les empêcher d'être pressurés. Au contraire, les agents de l'Etat sont expressément invités à faire tous leurs efforts pour rendre aussi productive que possible la récolte des produits domaniaux et ils y sont personnellement intéressés. Ils reçoivent, en effet, des indemnités spéciales qui augmentent avec la quantité des produits récoltés. On a, à différentes reprises, démenti le fait, mais il est hors de doute que ces tantièmes subsistent sinon d'une façon ouverte, certainement sous des formes déguisées et tout au moins pour l'ivoire et le caoutchouc. L'agent de l'Etat a donc un intérêt pécuniaire à exiger le plus possible des indigènes et il en est de même, comme je l'ai dit, des chefs qui sont les intermédiaires de ces exigences. Il est probable que plus d'une révolte d'indigènes s'explique par ce fait que les livraisons que l'on a exigées d'eux dépassaient leur pouvoir de rendement. L'Etat du Congo fera œuvre sage en revisant son système d'impôts et en prenant des précautions pour empêcher les indigènes d'être exploités outre mesure. Il y va d'ailleurs

de ses intérêts économiques, puisque les indigènes constituent la seule main-d'œuvre qu'il soit possible de se procurer sur place.

Tel est le système de la régie de l'Etat; examinons maintenant le mode d'exploitation de son domaine privé par des Compagnies concessionnaires. Il n'a été publié que très peu de chose à ce sujet.

On donne généralement, dans la terminologie de l'Etat du Congo, le nom de *Compagnies nouvelles* à celles qui ont été créées comme suite à la modification de la politique de l'Etat en 1892, les *anciennes* étant celles qui sont antérieures à cette transformation; après l'exode de la Compagnie hollandaise, il y en avait six qui étaient toutes belges et avaient été créées du 27 décembre 1886 au 15 avril 1891 ; elles étaient agricoles, industrielles (construction de chemins de fer) et surtout commerciales. Seule de ces six, la compagnie du Haut-Congo, dont nous avons exposé le conflit avec l'Etat, opérait dans la partie du territoire qui forme aujourd'hui la zone du domaine privé. A l'exception peut-être de la dernière en date, celle du Katanga, dont les fondateurs eurent le mérite de prévenir les plans de Cecil Rhodes et qui, pour cette raison, avait mérité la reconnaissance particulière de l'Etat, elles n'étaient pas des Compagnies privilégiées. Sur les terres qui leur avaient été cédées et qui n'avaient une grande étendue que pour deux d'entre elles, les autres ne disposant, comme tout autre particulier, que de 10 hectares pour leurs comptoirs et factoreries, elles avaient naturellement les mêmes droits que tout propriétaire moderne ; mais elles ne jouissaient d'aucun privilège en matière de commerce. Au contraire, le Gouvernement du Congo était d'avis à ce moment que, conformément à l'Acte général de Berlin, le commerce devait

être réellement libre et que les capitaux belges devaient courir les risques de la concurrence, sans être avantagés d'aucune façon dans cette lutte à armes égales.

Les compagnies nouvelles qui se sont formées en grand nombre sur différentes parties du territoire ont un tout autre caractère. L'Etat favorisa de toutes manières leur création pour mettre en échec les anciennes compagnies qui combattaient sa politique, et il s'inspirait, ce faisant, de la maxime de Machiaval : « Diviser pour régner ». Ainsi, l'Etat s'est chargé de leurs transports, en partie gratuitement, ce qui leur a permis de commencer aussitôt leurs opérations. L'Etat lui-même possède une partie du capital de quelques-unes d'entre elles ; en échange de la concession accordée par lui, il a reçu la moitié des actions sans avoir eu à en verser le montant nominal. Il en est ainsi des deux premières compagnies créées après la modification survenue dans la politique de l'Etat en 1892 et dont le champ d'opérations se trouve précisément dans la partie du territoire qui nous occupe en ce moment. M. de Brown de Tiège et le colonel anglais North, qui, d'après une opinion très répandue, n'étaient que les hommes de paille du Roi, furent les fondateurs de la Société anversoise du commerce au Congo et de l'Anglo-Belgian India Rubber C°. La compagnie anversoise, créée au capital de 400,000 francs qui fut plus tard, nominalement il est vrai, porté à 1,700,000 francs, a obtenu le privilège exclusif de l'exploitation de toutes le forêts domaniales situées dans le bassin de la rivière Mongala. En échange elle doit payer à l'Etat : par tonne de caoutchouc, 300 francs ; par tonne de copal, 150 francs, et en ce qui concerne l'ivoire et les autres produits, 5 p. c. sur le prix du marché belge. Les rapports de l'autre compagnie avec l'Etat sont réglés

de la même manière. Comme on le voit, l'Etat, au lieu d'exploiter pour son compte, cède à une compagnie le monopole de l'exploitation des produits d'une partie de son domaine. Dans le territoire ainsi concédé. la compagnie, en qualité de déléguée de l'Etat, possède tous les droits et privilèges de celui-ci.

Personne ne peut y récolter de l'ivoire, du caoutchouc ou n'importe quel autre produit du sol ou en faire l'échange avec les indigènes ; la Compagnie concessionnaire règle souverainement la production et le commerce; elle reçoit d'ailleurs une aide très puissante de l'Etat, par exemple, par la fourniture de main-d'œuvre, et cela s'explique puisque l'intérêt de la Compagnie et l'intérêt financier de l'Etat se confondent.

Il va de soi que cette forme de l'exploitation d'Etat n'est pas nécessairement limitée aux bornes géographiques de la partie du territoire où il considère son domaine comme sa propriété privée. En effet, des sociétés analogues se sont formées pour l'exploitation des terres du domaine dans d'autres parties de l'Etat, par exemple, la Compagnie de Kassaï fondée en 1898.

En conséquence, pour la deuxième zone, celle dans laquelle le domaine ne forme pas la propriété privée inaliénable de l'Etat avec privilège exclusif d'exploitation, mais où une certaine place est laissée à la colonisation privée, nous devons, outre l'exploitation par l'Etat, distinguer les modes de mise en valeur suivants :

a) L'Etat cède l'exploitation de ses produits domaniaux sous la forme de concessions particulières.

Dans le cas où l'Etat accorde des concessions pour l'exploitation de ses produits domaniaux, il faut en distinguer de deux espèces. La première, basée sur le décret de 1889, qui ne crée pas de monopole, ne constitue qu'une

autorisation en ce qui concerne cette exploitation. Aujourd'hui, ce mode de concession n'a presque plus d'importance, puisque les deux produits principaux, ivoire et caoutchouc, en sont exclus. J'ai déjà parlé de l'ivoire. En ce qui concerne le caoutchouc, le décret du 30 octobre 1892 a créé, pour cette partie de l'Etat, la deuxième espèce de concessions qui sont des concessions à privilège exclusif. Celui qui obtient une concession de cette sorte, a, sur le caoutchouc, les mêmes droits exclusifs qu'une Compagnie concessionnaire de l'exploitation du domaine privé de l'Etat. Le Gouverneur général est compétent pour accorder ces concessions qui ne peuvent s'étendre que sur un rayon de 30 kilomètres autour de l'établissement du concessionnaire. C'est donc là un espace immense de 282,000 hectares, sur lequel la récolte du caoutchouc est interdite aux indigènes comme aux Européens. Si des étendues aussi grandes sont accordées à des concessions de caoutchouc, c'est que les lianes ne poussent pas très denses, mais sont très disséminées, de sorte que la récolte du caoutchouc sur une grande échelle ne peut se faire que sur de vastes terrains.

Si de telles concessions comportant le droit exclusif à la récolte du caoutchouc n'existent pas, celle-ci, dans cette partie de l'Etat du Congo, est libre pour tout le monde, aussi bien pour les indigènes que pour les Européens. Ceci nous mène au second mode d'exploitation des terres du domaine.

b) Il laisse cette exploitation libre à chacun.

Dans le cas où la récolte des produits domaniaux est libre, chacun peut s'y livrer à la condition de payer les droits et impôts établis. Les produits libres ne sont aujourd'hui que l'ivoire fossile dont j'ai parlé plus haut et le caoutchouc s'il n'a pas été concédé.

Si c'est un indigène qui récolte du caoutchouc, il doit, à titre de redevance domaniale et d'impôt, remettre une partie de sa récolte qui est fixée par le Gouverneur et qui peut aller jusqu'au maximum d'un cinquième. Tout non-indigène qui établit un comptoir pour la récolte du caoutchouc peut être dispensé de cet impôt en nature par une redevance de 50 centimes pour chaque kilogramme de caoutchouc récolté. Cette taxe n'est pas due dans le cas où il fournit la preuve que les indigènes qui lui ont vendu le caoutchouc ou qu'il a employés comme travailleurs pour la récolte, ont acquitté la redevance en nature. S'il ne peut pas le prouver, il doit payer ou la redevance en nature ou l'impôt en argent. En outre, depuis le 1er février 1898, quiconque établit un comptoir pour le commerce du caoutchouc dans cette partie de l'Etat doit payer une licence de 5,000 francs. Si l'on tient compte que le caoutchouc que des particuliers récoltent de cette manière doit encore acquitter les impôts généraux et les droits de sortie, on doit conclure que cette formule si belle de la liberté de la récolte du caoutchouc sur le domaine de l'Etat dans cette zone n'a qu'une signification purement théorique. En fait, l'exploitation du caoutchouc y est grevée de telles charges qu'elle ne peut prendre aucune extension en face de la concurrence, d'une part, de l'Etat qui, dans cette zone même, en fait le commerce et, d'autre part, des particuliers qui ont obtenu des concessions privilégiées et qui opèrent dans ses conditions extrêmement avantageuses.

c) Il cède des parties de ses terres à des particuliers par voie de vente ou de location.

Il en est probablement de même aujourd'hui pour la vente et la location de terres du domaine, qui constituent le troisième mode de mise en valeur du domaine dans cette zone ; car, si l'on fait abstraction des établissements euro-

péens de caractère urbain situés dans les stations de l'Etat, il n'en a guère pu être question ; en effet, les principales sources de bénéfices, comme nous l'avons vu, sont l'exploitation du caoutchouc et de l'ivoire ; or l'acquisition ou la location de grandes étendues de terres n'est pas nécessaire pour la création des comptoirs et des dépôts où l'on emmagasine les marchandises récoltées. Pour le reste, l'achat ou le louage de terres n'est nécessaire que dans le cas de plantations. J'ai déjà dit, à ce sujet, que, depuis 1892, l'Etat avait fait des essais sur une grande échelle, avec le café et le cacao. Le succès a été proclamé tel que l'on a cru que l'Etat du Congo dépasserait le Brésil pour la production du café et prendrait la première place sur le marché du monde. Mais la baisse du prix du café, par suite de la surproduction, baisse telle qu'une hausse n'est plus guère probable, a rendu problématique le succès financier de l'entreprise ; en ce qui concerne le cacao, la culture en sera rémunératrice aussi longtemps qu'il n'y aura pas, là aussi, surproduction. Comme toute plantation nouvelle a besoin d'un certain nombre d'années pour arriver à son complet développement, les résultats des essais tentés par l'Etat ne sont devenus sensibles que dans ces tout derniers temps. C'est ce qui explique que des demandes d'acquisition de terres à cette fin n'ont pas été très nombreuses. Ce n'est qu'en 1897 qu'il en a été adressé plusieurs à l'Etat ; le Gouvernement n'y a pas donné suite ; il a remis à une époque ultérieure toute vente de terres du domaine, à l'exception probablement de celles qui se faisaient dans les agglomérations en vue d'établissements d'un caractère urbain. Le motif allégué pour ce refus est l'état insuffisant d'avancement du cadastre ; mais il se pourrait que le vrai motif fût le désir de l'Etat de se réserver également, dans cette partie, la culture du café et du

cacao et d'y mettre en pratique le système hollandais des cultures forcées, à l'exclusion du capital privé. Peut être aussi craint-il que la concurrence privée ne porte le trouble dans sa politique à l'égard des indigènes en lui enlevant de la main-d'œuvre.

Il résulte de tout cela que les dispositions relatives à la vente et à la location de terres, contenues dans les décrets du 8 octobre 1897, 1er et 2 février 1898, et dans l'ordonnance d'exécution du 3 février 1898, ne sont guère appliquées aujourd'hui, sauf dans les agglomérations urbaines. Toutefois, comme il peut ne pas en être de même à l'avenir, je vais les résumer en quelques mots.

Celui qui désire acheter des terres à l'Etat, doit s'adresser soit au secrétaire d'Etat à Bruxelles, soit au Gouverneur général au Congo, en lui indiquant d'une façon précise, l'étendue et la situation des terres qu'il veut acquérir et le but qu'il poursuit. Sa requête est alors transmise par l'administration centrale à la Commission foncière établie à Bruxelles, qui a élaboré le décret du 2 février 1898. Elle examine la requête, s'assure si les terres demandées sont disponibles, si des tiers n'y ont pas de droits, si elles ne doivent pas être réservées soit pour les besoins de l'administration, soit pour ne pas arrêter le développement des cultures des indigènes, disposition importante qui sauvegarde les besoins d'expansion de la population. Elle vérifie ensuite, dans le cas où l'intéressé est une Compagnie à capital limité, si celle-ci est fondée conformément à la loi; enfin elle détermine les garanties à exiger du requérant pour assurer la mise en valeur de la terre vendue et pour empêcher la spéculation.

Puis, elle donne son avis qu'elle transmet au secrétaire d'Etat qui, après avoir demandé également celui du Gouverneur général, décide si, oui ou non, il faut donner suite

à la requête. Dans l'affirmative, le transfert de la propriété s'accomplit dans les formes que j'indique plus loin. Mais la vente ne devient définitive qu'après le payement complet du prix d'achat suivant un tarif fixé par plusieurs décrets et en dernier lieu par l'ordonnance du 3 février 1898 ; voici ce tarif :

1. Pour des terres destinées au commerce ou à la récolte de produits domaniaux, il y a à payer pour celles situées dans le Mayumbé et dans la région des Cataractes aux deux côtés du chemin de fer, 100 francs par hectare, plus 10 francs par mètre pour la partie de la parcelle formant rive d'un cours d'eau navigable ; pour le reste, 2,000 francs par hectare avec un minimum de 3,000 fr. pour chaque acquéreur.

2. Pour des terres exclusivement destinées à des exploitations agricoles avec maximum de 2,000 hectares pour chaque exploitation, 10 francs par hectare avec obligation de défricher, dans les six ans, au moins la moitié de la terre achetée. Si une partie de ces terres, au lieu d'être affectée à des travaux agricoles, est employée dans un but commercial ou pour la récolte de produits domaniaux, le prix de cette partie est celui que nous avons indiqué au paragraphe précédent et la différence doit être acquittée.

L'obligation de défricher la terre dans les six ans a pour but d'écarter ceux qui n'achètent que pour spéculer. Si cette obligation n'est pas remplie, la vente devient caduque et la terre retourne à l'Etat, sans que celui-ci ait à restituer le prix d'achat. Pour la même raison, dans certaines régions, les terres vendues ne peuvent être transférées à des tiers sans l'autorisation du Gouvernement. Si, dans le même délai, des Sociétés à capital limité sont formées pour exploiter les terres achetées, le transfert ne peut

leur être fait qu'après que le Gouvernement en a approuvé les statuts. Il n'accorde cette approbation que si les statuts stipulent que les actions autres que les actions-capital sont inaliénables pendant les deux premières années sans l'autorisation expresse du Conseil d'administration, et qu'au moins les quatre cinquièmes de ces actions sont ou seront rendues aux souscripteurs du capital. Aux termes de la loi belge, les actions-capital sont celles dont le montant a été réellement souscrit par opposition aux actions qui n'ont que le caractère de jouissance et donnent droit à une part dans les bénéfices après les actions-capital, sans que le porteur ait effectué aucun payement. Elles ont surtout pour but de récompenser ceux qui ont pris une part prépondérante à la fondation.

Les dispositions relatives à la location de terres sont analogues á celles de la vente. Ici aussi le fermier doit adresser une requête qui est examinée par la commission foncière. Le loyer est de 7 °/₀ environ du prix fixé pour la vente de terres agricoles et doit être payé par anticipation.

Si l'on ajoute que sauf le cas de transfert de parcelles ne dépassant pas 10 hectares et utilisées dans un but de commerce, cas où le Gouverneur général peut d'urgence accorder l'autorisation, toute vente ou location de terre doit, dans les six mois, être ratifiée par un décret royal, on ne dira pas que ces ventes et locations de terres du domaine ne sont pas entourées de garanties suffisantes pour sauvegarder les intérêts de l'Etat et ceux des indigènes. Si le législateur congolais n'est pas allé jusqu'à interdire la vente de terres du domaine, comme les Hollandais l'ont fait à Java, les intérêts de l'Etat, comme ceux des indigènes, n'en sont pas moins suffisamment protégés; d'autant plus que nous ne trouvons pas au Congo un terri-

toire restreint avec une population très dense, mais une surface immense à population clairsemée.

J'en arrive maintenant aux formes juridiques dans dans lesquelles se font la vente et la location de terres. Ces formes ne s'appliquent naturellement pas au domaine, mais à toutes les mutations de terres dans l'Etat du Congo, mutations qui, comme je l'ai déjà fait remarquer, ne se présentent guère que dans les agglomérations urbaines. Pour mieux faire comprendre ces formes, je résumerai d'abord ce que nous a fourni l'étude que nous venons de faire du régime foncier au Congo :

On y trouve trois sortes de terres :

a) Celles qui sont occupées par les indigènes ; l'Etat les a reconnues le 1er juillet 1885 avec la superficie qu'elles avaient à cette époque ; depuis lors les indigènes ont pu les étendre en occupant les terres avoisinantes, pourvu qu'elles ne fussent pas des terres du domaine déjà arpentées ;

b) Celles qui sont dans la possession de non-indigènes ; elles y étaient déjà avant 1885, et dans ce cas l'Etat leur en a reconnu la propriété, ou bien elles ont été acquises depuis ;

c) Tout le reste forme le domaine de l'Etat et une partie constitue le domaine privé qu'il s'est réservé.

Il en résulte qu'au Congo l'acquisition de la propriété et la location de terres par des particuliers peuvent se faire de trois manières, selon que l'acquéreur achète ou loue à des indigènes, à des non-indigènes ou à l'Etat.

L'acquisition de terres appartenant à des indigènes n'est accordée qu'exceptionnellement ; en général, elle est interdite dans l'intérêt de la protection des indigènes. Dans le cas de non-indigènes il ne faut pas d'autorisation du Gouvernement ; d'ailleurs, ces acquisitions de terres

n'ont guère d'importance aujourd'hui, sauf peut-être en ce qui concerne les établissements urbains ; d'une part, en effet, il n'existe jusqu'à présent, en dehors des agglomérations, que très peu de propriétés privées, d'autre part, le décret du 3 février 1898 défend au premier acquéreur de terres du domaine de les vendre avant trois ans. Enfin, l'acquisition de terres du domaine est actuellement impossible, à raison des conditions qui y ont été mises et qui sont beaucoup plus rigoureuses que dans l'ancienne législation.

Toutes ces acquisitions sont régies, au point de vue du droit privé, non par la loi belge, mais par le droit congolais qui est basé sur l'Acte Torrens et qui, par comparaison avec le droit belge et français, réalise un très grand progrès en ce qui concerne la transmissibilité et les charges des propriétés foncières.

L'Acte Torrens, comme l'a reconnu son auteur, sir Robert Torrens, est une modification, très ingénieuse, du droit immobilier allemand. Introduit en 1855 dans l'Australie du Sud, il fut bientôt appliqué dans toutes les colonies australiennes, puis en Nouvelle-Zélande, aux îles Fidji, pour être adopté ensuite par la Colombie britannique et par l'Etat d'Yowa aux Etats-Unis. La France, en 1884, après la mort de sir Torrens, s'inspira de cet acte pour sa législation tunisienne, et l'Etat du Congo, tout à ses débuts, suivit son exemple, estimant avec raison que dans une colonie jeune le transfert des parcelles devait sûr et aisé afin de donner libre carrière à l'esprit d'entreprise et de fixer rapidement la propriété foncière chez ceux qui sont le mieux à même de la mettre en valeur. Ce droit, si moderne, qui facilite la mobilité du sol, dont l'importance est autrement grande encore pour une colonie agricole située dans la zone tempérée que pour une colonie tropi-

cales, emprunte au droit allemand l'institution des livres fonciers ; les renseignements qui y sont inscrits, n'ont pas seulement une valeur relative comme ceux des registres fonciers belges et français, mais une valeur absolue, force probante même contre des tiers. Toute parcelle a sa feuille dans ce livre et une copie conforme de cette feuille, toujours tenue au courant, est remise au propriétaire comme titre de propriété. Ce titre *représente* la propriété, est la reproduction fidèle de sa situation réelle et juridique. Le propriétaire a, littéralement, sa propriété en poche. Seul le propriétaire inscrit a la propriété certaine et inattaquable, même vis-à-vis de tiers, même si en fait il n'y avait pas droit.

Tel est le principe adopté par l'Etat du Congo. Tout droit immobilier privé, pour être valable, doit être inscrit dans le livre d'enregistrement par le conservateur des titres immobiliers. Aucune propriété, aucun droit réel, servitude, hypothèque, etc., aucun bail conclu pour plus de cinq ans n'existent que s'ils sont inscrits dans le livre foncier congolais et encore n'existent-ils que dans la limite de cette inscription.

S'il s'agit d'une parcelle non encore inscrite, comme c'est le cas pour les terres du domaine, elle est d'abord mesurée par les géomètres de l'Etat. Exceptionnellement, il peut être passé outre à cet arpentage ; le titre de propriété remis n'est alors que provisoire ; il est remplacé par un titre définitif lorsque l'arpentage a été fait. Les géomètres remettent le plan de la parcelle dressé par eux au conservateur des titres fonciers qui inscrit au livre foncier le nom et le domicile de l'acquéreur-propriétaire, la situation et la superficie de la parcelle, la date de l'inscription et les autres détails nécessaires, puis remet à l'acheteur, contre paiement de 25 francs, le certificat

d'enregistrement, copie de la feuille du livre foncier.

Si celui qui est ainsi devenu propriétaire veut vendre ensuite la parcelle, il se présente avec l'amateur chez le conservateur en présence duquel le contrat d'achat est conclu. Il remet alors son titre de propriété au conservateur qui y fait en même temps que sur le livre foncier, les changements utiles; si c'est nécessaire, par exemple, dans le cas de morcellement des parcelles, il confectionne un nouveau titre de propriété qu'il remet à l'intéressé.

Quand il y a lieu à inscription d'hypothèque, établissement de servitude, dans le cas d'un bail pour plus de cinq ans, le certificat d'enregistrement doit être remis au bureau foncier; on y inscrit en même temps que sur le livre, les indications nécessaires. Il en est de même pour la radiation d'hypothèques ou d'autres droits inscrits.

Les demandes d'inscription sont refusées quand le droit de propriété du requérant ne paraît pas inattaquable ou quand le plan et la description de la parcelle ne sont pas conformes aux dispositions légales.

Toute modification dans la situation juridique d'une parcelle ne vaut que du moment et dans les limites où elle a été inscrite aux livres fonciers. De cette façon, le principe de la constatation juridique du bien est appliqué d'une manière rigoureuse et une base à la fois très simple et excellente est donnée aux mutations de parcelles et au crédit foncier.

On peut se demander quels résultats a donnés la politique que nous venons d'esquisser et quel jugement il faut porter sur elle.

Il n'est pas possible d'asseoir ce jugement sur une base indiscutable, attendu qu'il n'existe pas, à ce jour, de

statistique exacte de l'Etat du Congo. Il n'y a pas même sur ses recettes et ses dépenses de chiffres qui donnent, d'une façon précise, toutes les recettes et toutes les dépenses de l'Etat, avec leur origine et leur mode d'emploi. De même n'y a-t-il pas de données précises sur les ventes et locations de terres du domaine, sur les mouvements des parcelles et la nationalité de leurs acquéreurs.

Nous pouvons toutefois nous faire une idée approchée de effets de la politique domaniale congolaise, si nous tenons compte que le commerce spécial de l'Etat du Congo a exporté les quantités suivantes d'ivoire et de caoutchouc, qui sont encore aujourd'hui ses produits principaux :

	1887	1888	1889	1890	1891	1892
Ivoire. . kilog.	39.786	54.812	26.131	19.502	102.459	93.072
Caoutchouc id.	30.050	74.294	26.173	12.330	50.424	96.659

	1893	1894	1895	1896	1897	1898
Ivoire. . kilog.	84.697	252.083	108.561	191.316	245.834	215.963
Caoutchouc id.	124.852	338.194	358.873	1,317.346	1,662.380	2,113.465

Les chiffres de l'année 1897, 16,663.80 représentant une valeur de 8,311,900 francs, font du caoutchouc le principal article d'exportation. Ceux de l'ivoire sont tellement élevés que le marché créé en 1888, à Anvers, dépassait celui de Liverpool en 1890, celui de Londres en 1895 et que, depuis lors, il est devenu le premier du monde. En ce qui concerne le caoutchouc, Anvers occupait, en 1896, le quatrième rang après Liverpool, Londres,

Le Havre. Rotterdam qui, en 1889, importait encore 680,000 kilog., alors qu'à Anvers il n'en arrivait que 4,700, vit en 1896 cette importation descendre à 324,500 kilog., tandis qu'à Anvers elle montait à 1,115,875.

Les chiffres, tant du caoutchouc que de l'ivoire, décèlent un très vif accroissement de l'exportation depuis le moment où l'Etat se décida pour une énergique politique domaniale. Ce qu'ils ne nous font malheureusement pas connaître, c'est quelle est, dans ces importations, la part de la récolte et du commerce privés et celle de la récolte et du commerce de l'Etat. Nous pouvons toutefois arriver à un résultat approximatif en soustrayant de la quantité totale d'ivoire et de caoutchouc, celle que l'Etat lui-même a mise en vente à Anvers et dont voici les chiffres :

	Ivoire.	Caoutchouc.	Valeur des deux.	Valeur de l'export. totale.
1895	206,000 kil.	285,000 kil.	5.500,000 fr.	8.700,000 fr.
1896	136,000 »	565,000 »	6.000,000 »	10.400,000 »
1897	187,000 »	722,000 »	8.200,000 »	13.200,000 »
1898	125,085 »	776,000 »	9.000,000 »	19.200,000 »
1899	189,589 »	1.712,000 »	19.130,000 »	32.500,000 »

Donc la part de l'Etat dans l'exportation totale est de plus de la moitié, même des deux tiers, et encore à condition que l'Etat n'expose ses produits en vente qu'à Anvers. On peut donc dire, d'une façon assurée, que l'Etat lui-même est le plus grand producteur d'ivoire et de caoutchouc du Congo.

La comparaison des chiffres ci-dessous donne le même résultat.

Dans l'exportation totale de l'ivoire :

	1895	1896	1897	1898	1899
Régie de l'Etat . .	206,846	136,735	187,550	158,000	215,500
Compagnie anversoise	21,920	12,922	7,478	10,000	21,500
Anglo-Belgian-India-Rubber C° . .	3,663	3,593	3,298	néant	néant
Compagnie du Haut-Congo.	747,36	41,625	48,820	37,500	48,000

Dans l'exportation totale du caoutchouc :

	1895	1896	1897	1898	1899
Régie de l'Etat	284,721	565,396	721,541	776,000	1,762,000
Compagnie anversoise .	20,253	39,285	93,251	298,000	416,000
Anglo-Belgian-India-Rubber C°	70,553	190,084	256,707	400,000	539,000
Comp. du Haut-Congo .	123,872	244,650	458,862	236,000	374,000
Id. du Kassaï . . .	1,468	382,260	58,965	57,500	17,000

Cette politique, qui a fait de l'Etat le plus grand producteur d'ivoire et de caoutchouc, n'a pas été sans exercer une grande influence sur son budget, et les chiffres suivants le prouvent. Il y a, dans le budget de l'Etat, un poste intitulé : « Produits du domaine, des tributs et des impôts payés en nature par les indigènes. » Les recettes qui y étaient portées furent, en 1891, année à la fin de laquelle commença une énergique politique domaniale, de 142,062 fr.; elles montèrent en 1892 à 253,012 fr., en 1893 à 347,596 francs.

Depuis lors, la progression des recettes devint si élevée, que l'Etat se contenta de donner les prévisions budgétaires sans publier les recettes réelles. L'année 1893 avait donné

comme recettes 347,396 fr. pour une prévision de 253,012 francs. Pour les années suivantes, les; prévisions ont été de : 300,000 en 1894 ; 1,250,000 en 1895 ; 1,200,000 en 1896; 3,500,000 en 1897; 6,700,000 en 1898; 10,200,000 en 1899.

Les recettes réelles dépassent de beaucoup les prévisions et cela résulte de ce que j'ai dit plus haut ; le produit du caoutchouc et de l'ivoire vendus par l'Etat à Anvers a été : en 1895, fr 5.500,000; en 1896, fr. 6.000,000 : en 1897, fr. 8.300,000 ; en 1898, fr. 9.000,000 ; en 1899, fr. 19,130,000.

Donc, il est incontestable que le changement de politique a eu, pour les ressources de l'Etat, les conséquences les plus heureuses. Mais une autre question est de savoir si cette politique n'est pas en contradiction avec les obligations que l'acte général de Berlin impose à l'Etat du Congo. La réponse à cette question doit être affirmative ; il faut, d'ailleurs, reconnaître que si l'Etat du Congo n'avait pas adhéré à l'acte général de Berlin, il aurait eu le droit d'adopter la politique domaniale mise en vigueur depuis 1892.

L'idée-mère de la conférence de Berlin a été la civilisation de l'Afrique par le commerce. Le discours d'ouverture de Bismarck, le texte même de l'Acte, les procès-verbaux des séances, les notes et déclarations y annexées du baron Lambermont, qui était le confident du roi des Belges, ne laissent aucun doute sur ce point : que, dans la zone du Congo déterminée par la conférence et par conséquent aussi dans l'Etat du Congo, la liberté du commerce devait être entière, aux mêmes conditions pour toutes les nations commerçantes. L'art. V dit expressément : « Toute « puissance qui exerce ou exercera des droits de souve- « raineté dans les territoires susvisés ne pourra y con-

« céder ni monopole ni privilège d'aucune espèce en « matière commerciale.

« Les étrangers y jouiront indistinctement pour la « protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acqui- « sition et la transmission de leurs propriétés mobi- « lières et immobilières et pour l'exercice des professions, « du même traitement et des mêmes droits que les natio- « naux. »

L'Etat du Congo estime que le fait de réserver à l'Etat la récolte des produits domaniaux et de la concéder à des Compagnies n'est pas du tout en contradiction avec ces dispositions. Il est vrai, dit-il, que l'Etat et les Compagnies ont obtenu ainsi un monopole pour la récolte des produits domaniaux, mais en aucune façon pour faire le commerce et exercer les privilèges commerciaux qui sont seuls interdits par l'acte de Berlin. Le commerce avec les indigènes n'est restreint pour personne, pourvu que les indigènes ne mettent pas en vente des produits domaniaux réservés à l'Etat ou à ses commissionnaires.

Cette interprétation peut être exacte au point de vue purement formel et juridique, mais on n'en doit pas moins avoir la conviction que, dans ce cas, *summum jus summa injuria*. Il s'agit, en effet, d'un Etat dans lequel le domaine constitue non pas la plus petite, mais au contraire la plus grande partie du territoire. En se réservant, comme nous l'avons vu, l'exploitation des produits domaniaux et en la faisant pour son compte ou en la cédant à des concessionnaires avec des droits exclusifs, l'Etat respecte peut-être la lettre de l'acte de Berlin, qui n'a interdit que le monopole ou les privilèges commerciaux, mais il en viole l'esprit. En fait, pour la plus grande partie de l'Etat du Congo, la liberté du commerce n'est qu'illusoire. Le monopole de l'Etat et de ses concessionnaires pour la

récolte des produits domaniaux implique, là où il s'exerce, le monopole du commerce de ces produits, non pas en droit et au point de vue formel, mais en fait, comme une conséquence du premier. En réalité, les indigènes n'ont que du caoutchouc et de l'ivoire à échanger contre les marchandises européennes des commerçants particuliers. A quoi leur sert donc la belle liberté du commerce si ses marchandises européennes ne peuvent trouver d'acquéreurs, le monopole de l'Etat enlevant aux indigènes les objets d'échange.

A un autre point de vue, ce n'est plus seulement l'esprit, mais la lettre de l'acte de Berlin qui est violée par la politique de l'Etat du Congo. Celui-ci a interdit les privilèges commerciaux et a imposé des conditions égales pour tous. Or, l'Etat du Congo jouit, comme marchand d'ivoire et de caoutchouc, de privilèges, tels que des tarifs de transport par chemin de fer moins élevés que les particuliers; l'exemption d'impôts et de douane, puisqu'il se les paye à lui-même, etc. Si l'acte général de Berlin interdit les privilèges et monopoles commerciaux, il faut bien entendre aussi par là que l'Etat ne peut se privilégier lui-même en matière de commerce. Or, lorsque se réunit la conférence de Berlin, on se représentait le rôle de l'Etat dans le domaine du Congo comme limité à celui du gouvernement et de l'administration. S'il en eût été autrement, on eût expressément stipulé que l'Etat, en tant que commerçant, serait également soumis à l'interdiction de monopoles et de privilèges.

Donc la politique de l'Etat du Congo est en contradiction en partie avec l'esprit mais non avec le texte de l'acte général de Berlin, en partie aussi avec les deux ; et l'on doit se demander si les puissances signataires de cet acte ne devraient pas le soumettre à une revision, d'autant

plus nécessaire que d'autres dispositions de l'acte, comme par exemple la création d'une commission de navigation et la liberté de la navigation sur le Congo et le Niger, sont restées lettres mortes ou ont besoin d'urgentes améliorations. Il en est surtout ainsi de la navigation sur le Niger, qui n'est rien moins que libre par suite des agissements de la Niger C°. Les puissances signataires se résoudront-elles à cette mesure? C'est là une autre question et tout dépend ici de leurs intérêts nationaux et des relations de chacune d'elles en particulier avec l'Etat du Congo. Il est vraisemblable, au contraire, que la politique habile et extrêmement adroite de l'Etat du Congo saura déjouer un projet de réunion des autres puissances qui pourrait lui être désagréable, pour marcher vers son objectif qui devient de plus en plus apparent : permettre à son royal fondateur de rentrer, avec de gros bénéfices, dans les fonds dépensés par lui et faire de l'Etat du Congo une colonie purement nationale et belge.